VII kadencja

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji Ustawodawczej**
(nr 94)
z dnia 20 marca 2014 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Ustawodawczej (nr 94)

20 marca 2014 r.

Komisja Ustawodawcza, obradująca pod przewodnictwem posła **Wojciecha Szaramy (PiS)**, przewodniczącego Komisji, zaopiniowała:

– dla Marszałka Sejmu, w trybie art. 121 ust. 2 regulaminu Sejmu, sprawy zawisłe przed Trybunałem Konstytucyjnym o sygn. akt: K 52/13, P 34/13, K 25/13, P 16/13, SK 12/13.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Marzena Laskowska –** naczelnik Wydziału Postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym w BAS, **Marcin Wójcik** – z sekretariatu Komisji w Biurze Analiz Sejmowych oraz **Krzysztof Kaleta** – specjalista z Biura Analiz Sejmowych.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Otwieram posiedzenie Komisji. Witam wszystkich. Dzisiaj mamy rozpatrzyć sprawy zawisłe przed Trybunałem Konstytucyjnym, których nie udało się nam zamknąć wczoraj. Wracamy do naszej dyskusji związanej ze sprawami, które prowadzą pan poseł Eugeniusz Kłopotek o sygn. akt K 52/13 i pan poseł Andrzej Dera o sygn. akt P 34/13. Sprawy ogólnie dotyczą uboju rytualnego.

Poseł Ryszard Kalisz (niez.):

A inne sprawy też będą rozpatrywane?

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Tak, wszystkie sprawy rozpatrzymy. Jednak w pierwszej kolejności chcę zamknąć te dwie sprawy, ponieważ dyskusja na ich temat już się rozpoczęła. Część z posłów być może ma już wyrobione zdanie. Mam nadzieję, że zapoznali się państwo z projektem stanowisk i aktami spraw. Teraz oddaję głos przedstawicielowi Biura Analiz Sejmowych.

Słuchali państwo naszej dyskusji, pamięta pani naczelnik, jakie padły argumenty, jakie zostały wyrażone wątpliwości. Proszę, aby pani zechciała się do nich odnieść.

Naczelnik Wydziału Postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym Marzena Laskowska:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, wczoraj padło wiele stwierdzeń odnoszących się do przygotowywanych przez Biuro Analiz Sejmowych projektów. W związku z tym w kontekście rozpatrywanych spraw chcę zwrócić uwagę na kilka okoliczności.

Po pierwsze, chcę przypomnieć, że opinia Komisji Ustawodawczej, której podjęciu służy także dzisiejsze posiedzenie, ma dotyczyć zarzutów podniesionych w pismach wszczynających postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym. Ta opinia ma być świadectwem pozytywnego lub negatywnego stosunku członków Komisji Ustawodawczej do podniesionych zarzutów. Natomiast stanowisko Komisji Ustawodawczej nie powinno mieć za przedmiot projektu przygotowanego przez Biuro Analiz Sejmowych. Oczywiście projekt, który przedkładamy ma służyć państwu pomocą w wypracowaniu najbardziej optymalnej, państwa zdaniem, opinii Komisji Ustawodawczej w sprawach zawisłych przed Trybunałem Konstytucyjnym. Gdyby doszło do rozbieżności między proponowanym przez nas w projekcie rozwiązaniem, także konkluzją na umorzenie postępowania, a tym, co zdaniem posłów powinno znaleźć się w stanowisku Sejmu kierowanym do Trybunału Konstytucyjnego, to przypomnę, że w zakresie naszych obowiązków nie leży ani zmiana, ani przeredagowanie, ani przygotowanie kolejnego projektu. Zgodnie z zarządzeniem Marszałka Sejmu regulującym tryb postępowania w sprawach przed Trybunałem Konstytucyjny opinia Komisja Ustawodawczej oraz projekt przygotowany

przez BAS trafia do Marszałka Sejmu, który podejmuje decyzję o ostatecznym stanowisku Sejmu. Oczywiście, jeśli zdarzy się, że Marszałek Sejmu uzna trafność stanowiska Komisji Ustawodawczej, to wówczas do Biura Analiz Sejmowych należy przygotowanie, ewentualnie zlecenie podmiotom zewnętrznym, takiego projektu stanowiska Sejmu, które będzie zbieżne z konkluzją wskazaną przez Marszałka Sejmu.

Jeśli chodzi o projekty zawierające wniosek o umorzenie postępowania, to chcę zwrócić uwagę, że często przygotowywane przez nas projekty stanowisk, również na potrzeby Komisji Ustawodawczej, zawierają oprócz wniosku o umorzenie ewentualny wniosek o stwierdzenie zgodności bądź niekonstytucyjności, ale w zdecydowanie częściej o zgodności badanych przepisów z konstytucją. To jest wniosek ewentualny na wypadek, gdyby Trybunał Konstytucyjny nie podzielił opinii co do ziszczenia się przesłanek umorzenia postępowania.

Często analiza merytoryczna prowadzona obok wniosku o umorzenie okazuje się zbędna, jak przykładowo w sprawie o sygn. akt P 44/11. Trybunał Konstytucyjny podzielił wniosek o umorzenie i nie przystąpił do badania merytorycznego zarzutów podniesionych w piśmie wszczynającym postępowanie. Innym razem ze względu na podniesioną przez nas argumentację wskazującą na konieczność umorzenia postępowania, nie załączamy ewentualnego wniosku bazującego na przeprowadzonej analizie co do meritum zarzutów pojawiających się w pytaniu prawnym, skardze czy wniosku skierowanym do Trybunału Konstytucyjnego. Jak pokazuje praktyka orzecznicza Trybunału Konstytucyjnego, często następuje wówczas umorzenie. Przykładowe sprawy to: P 12/12, K 10/13, P 4/13.

Niezależnie od opisanych przeze mnie sytuacji bywa i tak, że kiedy projekt i później stanowisko Sejmu sprowadza się wyłącznie do wniosku o umorzenie postępowania, następuje wyznaczenie terminu rozprawy. Zdarza się to bardzo rzadko, ale chcę podkreślić, że wtedy zawsze przygotowujemy albo stanowisko dodatkowe Sejmu, antycypując, że Trybunał nie podzielił wniosku o umorzenie postępowania i chce w drodze rozprawy rozpatrzeć podniesione zarzuty co do meritum, albo też ze względu na przesłanki, na których bazowaliśmy, wnosząc o umorzenie postępowania, formułujemy pogłębioną analizę w notatce przed rozprawą. Sytuacja opisana przeze mnie jako ostatnia zdarza się w tych przypadkach, gdy sprawa zainicjowana jest pytaniem prawnym i nasz wniosek zasadza się na rozumowaniu, że zakwestionowany przepis może podlegać wykładni prokonstytucyjnej. Takie stanowisko prowadzi do umorzenia postępowania przy założeniu, że dany przepis, którego konstytucyjność kwestionuje sąd – jak w przypadku uboju – nie zawiera normy, którą przypisuje mu czy którą wywodzi z tego przepisu sąd, i w związku z tym ten przepis nie będzie znajdował zastosowania w postępowaniu sądowym, czyli nie będzie ziszczona przesłanka funkcjonalna. Takie stanowisko na umorzenie jest rozstrzygnięciem co do meritum, dlatego że przeprowadzona jest analiza pokazująca, dlaczego widzimy potencjał wykładni prowadzącej do usunięcia problemu konstytucyjnego podniesionego w pytaniu prawnym. Takie stanowisko nie wymaga wypowiadania się przed rozprawą do co meritum, dlatego że jest jednocześnie oświadczeniem Sejmu, wprawdzie wyrażonym implicite, ale jednak jest, że w przypadku, gdyby Trybunał Konstytucyjny uznał przeciwnie do proponowanego przez Sejm rozumienia badanego przepisu, że nie daje się on tak wykładać albo zawiera normę, której my nie odczytujemy z danego przepisu, to wówczas zachodzi oczywiście niekonstytucyjność. Innymi słowy, wykładnia prokonstytucyjna ma swoją odwrotną stronę, czyli w sytuacji przypisania innej treści badanemu przepisowi i uznania, że on znajduje zastosowanie przed sądem jest oczywisty wniosek o niekonstytucyjności.

Dokładnie z taką sytuacją mamy do czynienia w sprawie zainicjowanej pytaniem prawnym dotyczącym uboju rytualnego. Sąd stanął przed dylematem, czy istniejący i wynikający z ustawy o ochronie zwierząt zakaz uboju rytualnego nakazuje mu uchylić postanowienie prokuratury odmawiające wszczęcia postępowania przeciwko osobie, która dopuściła się uboju rytualnego na cele religijne. My prowadzimy spójny, konsekwentny wywód, który zasadza się na tym, że ustawa szczególna, ta partykularna, dotycząca relacji między państwem polskim a kościołem żydowskim dopuszcza i jest źródłem normy kompetencyjnej dla gmin żydowskich do tego, żeby ubój rytualny na potrzeby

wspólnoty religijnej prowadzić. W związku z tym stanowi *lex specialis* wobec *legi generali* jakim jest ustawa o ochronie zwierząt. Dodatkową dyrektywą interpretacyjną prowadzącą nas do takiej konkluzji jest właśnie ów wspomniany przeze mnie nakaz wykładni ustaw w zgodzie z konstytucją. Myślimy tu o art. 53 Konstytucji, który mówi o swobodzie wyznania, i w związku z tym dochodzimy do wniosku, że przepis, który zakazuje uboju, ten umieszczony w ustawie o ochronie zwierząt, nie znajduje zastosowania w sprawie rozpatrywanej przez sąd, bo sprawa musi być rozstrzygnięta na bazie art. 9 ustawy partykularnej. W związku z tym pokazujemy tak sądowi, jak i Trybunałowi Konstytucyjnemu nasze stanowisko w tej sprawie.

W związku z tym uznajemy, że szerszy, ogólny i nieznajdujący zastosowania w tej konkretnej sprawie przepis ustawy o ochronie zwierząt został wskazany jako przedmiot abstrakcyjnej kontroli, czyli bez związku, bez koniecznej przesłanki funkcjonalnej, jaka musi być ziszczona w postępowaniu sądowym, które leży u podstawy pytania prawnego do Trybunału Konstytucyjnego.

Poseł Ryszard Kalisz (niez.):

Dziękuję za to wyjaśnienie, bo ono nam bardzo pomaga w kategoriach roli Biura Analiz Sejmowych. Natomiast druga część wyjaśnień pani naczelnik budzi pewne moje wątpliwości, bo, jeżeli dobrze panią zrozumiałem, my oddzielamy niejako część wstępną – petitum naszego stanowiska – od treści uzasadnienia. W przypadku, kiedy mamy do czynienia z wątpliwością sądu pytającego co do stosowania przepisów i według jakiej wykładni, my składamy wniosek o umorzenie i dajemy merytoryczne uzasadnienie. Wtedy Trybunał może się do tego odnieść. Tylko ja mam zawsze wątpliwości tego typu. Po pierwsze, czy Trybunał nie umorzy postępowania przed rozprawą i wcale nie będzie się zajmował sprawą, bo takie jest stanowisko Sejmu. Wtedy nasze merytoryczne stanowisko jest niejako nieprzydatne. I po drugie, co jest dla mnie bardzo ważne, w pełni przyjmuję argumenty takie powiedziałbym jurydyczne, bardzo głęboko prawnicze, ale dla Sejmu ważne jest też jasne podkreślenie naszego stanowiska. Jasne. Umorzenie w kategoriach odbioru społecznego jest…

Pani poseł mi tu pomogła, bo chciałem znaleźć odpowiednie słowo.

Jeśli my merytorycznie ustosunkujemy się w uzasadnieniu, a tylko z powodu zakresu badania ustawy o Trybunale Konstytucyjnym mówimy, że wnosimy o umorzenie, to 99,9% osób, które będą śledzić tę sprawę, nie będzie wiedziało, o co chodzi i powie, że Sejm, a w szczególności już – przecież znamy życie – pan poseł Kłopotek ma takie stanowisko, uważa że Trybunał nie powinien się tą sprawą zajmować. Proszę zrozumieć, pani naczelnik, i mówię to w tym momencie jako adwokat, my mamy trochę inne spojrzenie. Nasze spojrzenie jest bardzo prawnicze, ale jednocześnie ma na względzie rolę parlamentu jako organu władzy ustawodawczej, czyli organu przedstawicielskiego. Wczoraj mówiłem o tym i dzisiaj znowu to podniosę. Jeśli wczytać się w ustawę o Trybunale Konstytucyjnym, to państwo niejako zawężacie kwestie umorzenia przy pytaniach sądów. Chociaż trudno się nie zgodzić z tym, że sędziowie uzasadniający pytania prawne nie do końca znają ustawę o Trybunale Konstytucyjnym.

Jeszcze raz powtórzę. My nie jesteśmy od tego, żeby wytykać błędy prawne sądu pytającego. My powinniśmy powiedzieć, że skoro sąd tak sformułował pytanie, to wnosimy o umorzenie, ale odnosimy się do problemu merytorycznie. Dla obywateli śledzących działalność legislacyjną Sejmu, śledzących naszą postawę jako strony, uczestnika w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym, jest to po prostu niezrozumiałe. Dlatego też my jako posłowie, mówię to w tym sensie, że mamy nieco inny pogląd niż eksperci z Biura Analiz Sejmowych, musimy w sposób bardziej jasny i wyraźny przedstawiać nasze stanowisko. Oczywiście za pomocą instytucji prawnych – że przepis jest zgodny, niezgodny, nie jest niezgodny, wniosek o umorzenie, ale to musi być wyraźnie określone. To nie jest gra pomiędzy prawnikami przed Trybunałem. Szczególnie dotyczy to tej sprawy, która absorbuje wielkie rzesze ludzi. Pamiętamy demonstracje przed Sejmem, stanowisko PSL. Tyle z mojej strony.

Ja oczywiście przyjmuję wszystkie wywody pani naczelnik i jako adwokat nie mam nic do dodania, jednak bardziej stoję na stanowisku roli społecznej, obywatelskiej Sejmu.

Poseł Krystyna Pawłowicz (PiS):

Nie zgadzam się z opinią, którą pani przed chwilą wyraziła, że ustawa o ochronie zwierząt jest ustawą ogólną, a ustawa o stosunku państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Polsce jest ustawą szczególną. To nie jest relacja między regulacją szczególną a ogólną i szczególna miałaby decydować, dlatego że żadna z tych ustaw nie jest ustawą o zabijaniu zwierząt. Gdyby tak się nazywała, to moglibyśmy powiedzieć, że zjawisko jest ogólne w Polsce, ale jest to ustawa o ochronie zwierząt i w niej są uregulowane różne zagadnienia. To zupełnie odrębna dziedzina. Jest druga absolutnie odrębna dziedzina, która nie jest szczegółową regulacją wycinka ustawy o ochronie zwierząt. To jest ustawa z obszaru regulacji praktyk religijnych.

Jedna ustawa, która – w moim przekonaniu – jest również ustawą ogólną i z zupełnie innego obszaru, nie dopuszcza uboju. To nie jest tak, że dopuszcza i tu powinna być interpretacja dopuszczająca, ponieważ, jak pani twierdzi, w ustawie szczegółowej taka sytuacja jest możliwa. Ustawa o stosunku państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Polsce w art. 9 ust. 2, jeśli dobrze pamiętam, mówi o tym, że gminy dbają o ubój rytualny czy o zapewnienie uboju rytualnego. Dbałość nie oznacza, że ubój musi odbyć się na terenie Polski. Można tego dokonać w Niemczech, niedaleko, kilkadziesiąt kilometrów dalej. Dbałość nie jest tożsama z tym, że gmina dokonuje uboju rytualnego w Polsce.

Mamy dwie ustawy o tym samym statusie – jedna ogólna z obszaru praktyk religijnych i druga ogólna z zupełnie innego obszaru. Ustawa o ochronie zwierząt zakazuje uboju rytualnego, druga poprzez użycie określenia „dbałość" sprawia wrażenie, że można byłoby takiego uboju dokonywać w Polsce. Ale tak nie jest, dlatego że, jak powiedziałam, zapewnić można mięso z uboju rytualnego, przywożąc je z zagranicy.

Jest to problem ważny dla osób wierzących, dla osób wyznających judaizm. Jest to dla nich ważne. Sądzę, że nie powinniśmy, jak pan poseł Kalisz mówi właśnie ze względów społecznych, dopuszczać do schowania sprawy pod dywan i twierdzić, że nie ma problemu. Byłoby dobrze w moim przekonaniu, gdyby ten problem prawny, bo on istnieje i jest bardzo delikatny, dlatego że obszar regulacji praktyk religijnych jest niezwykle ważny, a może dla wielu ludzi ważniejszy niż chleb, dlatego byłoby dobrze, gdyby Trybunał Konstytucyjny ten problem rozstrzygnął. Tym sposobem moglibyśmy uniknąć sporów politycznych związanych z interpretacją obu tych ustaw, dlatego że bardzo łatwo, zależnie od tego, kto jakie zająłby stanowisko, moglibyśmy być posądzeni o antysemityzm, albo o działalność antychłopską, naruszającą interesy polskich rolników.

Proponowane stanowisko jest nawet bezpieczne, bo wychodzi na to, że Sejm nie jest taki bezwzględny i pozostawia prawnikom rozstrzygnięcie tego sporu. Uważam, że z wielu względów, niezależnie od tego jak w poszczególnych partiach głosowano, byłoby dobrze, gdyby Trybunał zajął się sprawą. Niech to Trybunał Konstytucyjny zastanowi się nad tym i powie, czy określenie „dbałość o zapewnienie uboju rytualnego" z ustawy o stosunku państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Polsce oznacza otwarcie furtki i zgodę na ubój rytualny na terenie Polski? Moim zdaniem nie, ale niech to zrobi Trybunał Konstytucyjny.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Proszę państwa, pojawiły się dwa głosy, które sugerują, abyśmy nie zajmowali stanowiska na umorzenie, tylko żebyśmy zajęli stanowisko merytoryczne. Teraz, panie pośle i pani poseł, proszę, żeby państwo powiedzieli, jakie mamy zająć stanowisko. Pytanie prawne jest takie: czy przepis, który brzmi: „Zwierzę kręgowe w ubojni może zostać uśmiercone tylko po uprzednim pozbawieniu świadomości przez osoby posiadające odpowiednie kwalifikacje" jest zgodny z art. 53 ust. 2 i ust. 5 Konstytucji? To są przepisy dotyczące swobody wyznaniowej.

Pani naczelnik, czy może pani przeczytać te przepisy? Skoro państwo je pamiętają, ja też je pamiętam, to nie trzeba ich cytować. Więc co z tym robimy? Bo jeśli załóżmy, że dojdzie do takiej sytuacji, o której pani naczelnik mówiła poprzednio , że Komisja nie przegłosuje stanowiska Biura Analiz Sejmowych, to wtedy przekażemy pani marszałek opinię, że my uważamy, iż stanowisko powinno być merytoryczne. Ale nie możemy powie-

dzieć, że powinno być jakieś stanowisko, tylko powinniśmy powiedzieć, że uważamy, iż wskazany przepis jest zgodny lub niezgodny z przywołanym wzorcem konstytucji.

Wniosek gminy żydowskiej dotyczy tego samego przepisu, czyli art. 34 ust. 1 i ust. 3 w związku z art. 6 ustawy o ochronie zwierząt w zakresie, w jakim wśród okoliczności uzasadniających dopuszczalność uboju zwierząt kręgowych bez ich uprzedniego ogłuszenia nie wylicza szczególnych sposobów uboju zwierząt przewidzianych przez obrządki religijne związków wyznaniowych o uregulowanej sytuacji prawnej, ale nieco z innej strony. Jeśli nie podzielimy stanowiska Biura Analiz Sejmowych, to czy uważamy, że przepis nieuwzględniający możliwości dokonywania uboju rytualnego jest zgodny z przywołanymi wzorcami konstytucji?

Kontynuujmy dyskusję, natomiast byłbym zobowiązany, gdyby posłowie udzielili odpowiedzi. Będziemy występować w roli adwokata już na posiedzeniu Trybunału, broniąc określonego stanowiska, natomiast w tej chwili znajdujemy się w nieco innej sytuacji. Trybunał powinien mieć jasne stanowisko Sejmu w tej sprawie. Wśród możliwych stanowisk stanowisko o umorzenie nie jest czymś wyjątkowym.

Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):

Zacznę od tego, pani poseł, zwracam się do pani poseł Pawłowicz, jeśli pani twierdzi, że dbanie o ubój rytualny wcale nie musi oznaczać, że on ma się odbywać u nas, tylko może być gdzieś indziej dokonany, to ja pozwolę sobie delikatnie zwrócić uwagę, że my stanowimy prawo dla Polski i w obszarze naszego kraju, a nie dla Słowacji, Niemiec czy innego kraju. To tak na marginesie. W mojej ocenie, podkreślam, w mojej ocenie możemy zawrzeć dwie alternatywne propozycje, czyli dwa alternatywne stanowiska. Jeżeli uważamy, że pomimo nowelizacji ustawy o ochronie zwierząt nadal obowiązuje art. 9 ust. 2 ustawy z 1997 r. o stosunku państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Polsce, a on obowiązuje, to, moim zdaniem, nie ma powodu, aby Trybunał zajmował się tym problemem. Zgadzam się więc ze stanowiskiem przedłożonego projektu Biura Analiz Sejmowych o umorzeniu postępowania. Ale jeśli uważamy, bo są wątpliwości i zdania podzielone, że pomimo iż wprost art. 9 ust. 2 nie został w żadnej ustawie, również w tej nowelizującej, zniesiony, a ponieważ on ma mniejszą rangę niż ten ogólny przepis mówiący, kiedy można zwierzęta uśmiercać i w jaki sposób, więc jeśli uważamy, że art. 9 ust. 2 nie ma mocy sprawczej, to wówczas według mnie powinniśmy podnieść, że obecne rozwiązania ustawy o ochronie zwierząt w stosunku do ustawy dotyczącej wyznań są niekonstytucyjne, bo nie dopuszczają uboju rytualnego.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Panie pośle, my nie możemy uważać, czy ten przepis istnieje czy nie istnieje, bo trzeba stwierdzić fakt, że on istnieje. On nie został w żaden sposób uchylony i to jest obowiązujący przepis prawny. Na temat wagi przepisów trudno się wypowiadać, bo one istnieją.

Natomiast stanowisko proponowane przez Biuro Analiz Sejmowych mówi o sytuacji, w której przepis związany ze związkami wyznaniowymi jest przepisem *lex specialis* w stosunku do przepisów generalnych zawartych w ustawie o ochronie zwierząt. Tu mamy jasną wykładnię, że *lex specialis* uchyla *lex generalis*.

Poseł Krystyna Pawłowicz (PiS):

To nie jest *lex specialis*. Cały czas podtrzymuję, że to jest zupełnie inny obszar i tu ustawa o ochronie zwierząt nie ma zastosowania, ponieważ tutaj działa druga ustawa. Jedna ustawa nie może uchylić drugiej ustawy, kiedy ta ustawa dotyczy zupełnie innego obszaru.

Co więcej, art. 9 ust. 2 ustawy o stosunku państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Polsce nie narusza art. 53 ust. 2 Konstytucji, ponieważ ten przepis konstytucji mówi: „Wolność religijna obejmuje wolność wyznawania lub przyjmowania religii według własnego wyboru oraz uzewnętrzniania indywidualnie lub z innymi, publicznie lub prywatnie swojej religii przez uprawianie kultu, modlitwy, uczestnictwo w obrzędach, praktykowanie i nauczanie”. Oczywiście nigdzie w konstytucji nie ma mowy o uboju rytualnym, ale możemy powiedzieć, że uprawianie kultu, modlitwa w najszerszy sposób obejmuje również możliwość sporządzania w sposób religijny pożywienia. Art. 9 ust. 2

ustawy nie narusza tego artykułu, dlatego że art. 9 ust. 2 ustawy o stosunku państwa do gmin wyznaniowych żydowskich mówi o tym, że gminy dbają o zapewnienie.

Pan poseł Kłopotek powiedział, że prawo stanowimy dla Polski i nie musimy zobowiązywać do sprowadzania koszernego pożywienia z zagranicy. To jest zły przykład, bo pomarańcze też nie rosną w Polsce, a są przepisy, które dotyczą ich ochrony sanitarnej. Spożywamy wiele produktów zagranicznych, nawet jakieś delfiny spożywa się w Polsce, i wszystkich dotyczą przepisy sanitarne. To nie jest tak, że my możemy regulować tylko to, co rośnie w Polsce i w Polsce jest wyprodukowane. To nie jest tak.

Przepisy ustawy o stosunku państwa do gmin wyznaniowych są spójne, a określenie „dbałość" dopuszcza różne działania w bardzo szerokim zakresie, ale dbałość nie oznacza uboju rytualnego. Dbałość oznacza zapewnienie do spożycia. Gmina musi zadbać, żeby tak przygotowane mięso było w Polsce. Możemy powiedzieć, że nie narusza to konstytucji, bo można je sprowadzić z zagranicy. Co więcej, gdybym była adwokatem diabła, powiedziałabym, że ponieważ są to ustawy równorzędne pod względem rangi, to dbałość możemy interpretować również jako możliwość zabijania zwierząt w Polsce. Ale nie będę tak interpretowała, ponieważ jestem przeciwko ubojowi rytualnemu. Twierdzę, że art. 9 ust. 2 ustawy o stosunku państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Polsce nie jest sprzeczny z konstytucją. Szeroko rozumiany jest kompatybilny, bo dbałość nie oznacza interpretacji w kierunku fizycznego zabijania zwierząt rytualnie na terytorium Polski. Nie widzę tu sprzeczności, ale ponieważ jest problem z interpretacją określenia „dbałość", uważam, że Trybunał Konstytucyjny powinien to zbadać.

Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):

Pani poseł źle kieruje naszą dyskusję. Żydowska gmina wyznaniowa wcale nie kwestionuje niekonstytucyjności art. 9 ust. 2 ustawy

Poseł Krystyna Pawłowicz (PiS):

Ale ja tak zrozumiałam.

Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):

Ależ nie. Gmina kwestionuje art. 34 i art. 35 ustawy o ochronie zwierząt, a my stoimy na stanowisku, że dopóki istnieje przepis art. 9 ust. 2 ustawy o stosunku państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Polsce , to ubój rytualny na potrzeby członków gminy jest dopuszczalny.

Poseł Krystyna Pawłowicz (PiS):

Ad vocem. Chcę powiedzieć, że te ustawy są równorzędne. Ustawa o ochronie zwierząt reguluje inną dziedzinę. Ustawa o stosunku państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Polsce reguluje inną dziedzinę. Problem polega na wyinterpretowaniu pojęcia „dbałość".

Jeśli będziemy restrykcyjnie stać za spójnością systemu prawa, to powiemy, że jest ogólna ustawa o ochronie zwierząt, która zabrania. W związku z tym może być jedna grupa stanowisk, która twierdzi, że dbałość nie może być interpretowana jako ubój rytualny w Polsce, który jest zakazany w Polsce. Jeśli w Polsce ktoś chce spożywać koszerną żywność, to musi ją sprowadzać z zagranicy. Może być i inna grupa stanowisk, że określenie „dbałość" dopuszcza ubój rytualny. Ponieważ jest możliwość interpretacji, to my nie mówimy autorytatywnie, że nie dopuszcza uboju. Ograniczmy go, żeby uniknąć posądzeń o antysemityzm albo o godzenie w interesy rolników czy chłopów, czy tych, którzy zajmują się tymi intratnymi sprawami. Trybunał mógłby to rozstrzygnąć.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Sugerowałbym, abyśmy zmierzali do finału, bo odnoszę wrażenie, że część argumentów już słyszeliśmy.

Poseł Andrzej Dera (SP):

Szanowni państwo, postaram się w miarę syntetycznie wyjaśnić na czym polega problem natury konstytucyjnej. Nikt nie kwestionuje samego zakazu uboju rytualnego. To jest zgodne z konstytucją. Jeżeli mamy zapisane w ustawie o ochronie zwierząt…

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Panie pośle, wiele osób kwestionuje kwestię uboju rytualnego.

Poseł Andrzej Dera (SP):

Ja mówię o tym, że nie jest kwestionowany sam zakaz uboju w ustawie o ochronie zwierząt. Jest to zgodne z konstytucją, że są zwierzęta chronione. Mówimy teraz o wyjątkach. Na czym polega problem natury konstytucyjnej? Są w polskim systemie prawa dwa przepisy. Jeden mówi, że się zabrania, a drugi interpretowany z ustawy o stosunku państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Polsce mówi w art. 9 ust. 2, że gminy mają prawo dbać o ubój rytualny. Na czym polega problem? Problem polega na tym, że są zrobione wyłączenia w ustawie o ochronie zwierząt i nie ma tam wyłączenia dotyczącego uboju rytualnego. Z jednej strony mamy przepis, który jest zgodny z art. 53 Konstytucji i z którego można wyinterpretować, że gmina żydowska ma prawo, realizując własne praktyki religijne, zabijać zwierzęta bez ogłuszania, bo to jest ich tradycją, bo to jest ich praktyką religijną. Z drugiej zaś strony mamy przepis, który mówi, że się tego zabrania. Są już konkretne przypadki.

W wypadku sprawy pana posła Kłopotka z wnioskiem wystąpiła gmina żydowska, która z punktu widzenia gminy wyznaniowej…

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Panie pośle, te sprawy są omówione, proszę o pana stanowisko.

Poseł Andrzej Dera (SP):

Są dwa zagadnienia natury prawnej. W pytaniu prawnym sąd się pyta, co ma zrobić w związku z konkretnym przypadkiem, który do niego trafił, a który polega na tym, że ubito jedną sztukę i ktoś zgłosił, że zrobiono to wbrew ustawie. Prokurator umorzył postępowanie, ale przyszło zażalenie na tę decyzję. Teraz sąd rozpatruje sprawę i stwierdza, że w zależności od tego, który przepis zastosuje, taka będzie kwalifikacja prawna. Jeśli zastosuje ustawę o ochronie zwierząt, to naruszenie tego przepisu zagrożone jest sankcją, nawet karą pozbawienia wolności do dwóch lat. A jeśli zastosuje przepis z ustawy o gminach wyznaniowych, jest to dozwolone i nie stanowi przestępstwa.

Moim zdaniem, i tu się zgadzam ze stanowiskiem Biura Analiz Sejmowych, nie leży to w zakresie rozstrzygnięcia sądu. Sąd w tym momencie powinien stwierdzić, czy to zlecenie było od gminy żydowskiej. Jeżeli sąd stwierdzi, że zleceniodawcą była gmina żydowska i oni robili to na własne potrzeby, to powinien zastosować art. 9 ust. 2 ustawy o stosunku państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Polsce, umorzyć postępowanie i zamknąć sprawę. Natomiast sąd nie rozstrzygnął sprawy w ten sposób, tylko zastanawia się, bo jeden przepis mówi tak, drugi przepis mówi inaczej, więc niech Trybunał powie, który jest konstytucyjny. Moim zdaniem, zarówno jeden, jak i drugi jest konstytucyjny.

Jedyne pytanie, które mam dzisiaj i dlatego zabieram głos, brzmi tak: czy podczas rozprawy przed Trybunałem może być kwestionowana taka sprawa? Późniejszą ustawą jest ustawa o ochronie zwierząt w obecnym kształcie. Czy niewłączenie dodatkowego zastrzeżenia, że można dokonywać uboju dla celów religijnych, czy to nie było zaniechanie legislacyjne i czy z tego tytułu nie ma problemu? Moim zdaniem, jest tu problem. Racjonalny ustawodawca, nie usuwając przepisów o gminie wyznaniowej i regulując nowe przepisy dotyczące uboju, nie uwzględnił potrzeb gmin wyznaniowych i stąd ta sprzeczność.

Mam to jedyne pytanie, panie przewodniczący, czy to zaniechanie legislacyjne nie będzie podnoszone wobec przedstawiciela Sejmu? Trybunał może zapytać: panie pośle, czy Sejm miał świadomość, że istnieje taka ustawa?

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Proszę państwa, trzymajmy się materii. Sąd pytający kwestionuje konstytucyjność przepisu dotyczącego zakazu uboju rytualnego, bo zwierzę może zostać uśmiercona tylko po uprzednim pozbawieniu świadomości. Sąd pyta tylko o to.

Poseł Andrzej Dera (SP):

Przepraszam, panie przewodniczący, sąd w pytaniu prawnym wyraźnie stwierdza, że chodzi o przepis dotyczący gmin wyznaniowych. Jak powiedziałem, są dwa przepisy.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Gmina pod tym kątem to kwestionuje. Przepraszam, ale teraz pan poseł Budka.

Poseł Borys Budka (PO):

Panie przewodniczący, sądzę, że powinniśmy zmierzać do konkluzji, dlatego że celem Komisji Ustawodawczej jest zarekomendowanie dla Marszałka Sejmu opinii w danej sprawie. Taka jest nasza rola. Nie zastąpimy ustawodawcy pozytywnego w tym miejscu.

Oczywiście jest problem wykładni i kolizji norm. Nie zgodzę się z panią prof. Pawłowicz, bo nigdy nie jest tak, że jeżeli istnieją dwie normy sprzeczne, to one są równolegle. Z teoretycznego punktu widzenia tak, ale sąd, dokonując wykładni, musi zastosować jakąś regułę kolizyjną.

Mamy trzy podstawowe reguły, wszyscy je znamy. W tym przypadku oprócz zastosowania reguły *lex specialis derogat legi generali*, dodatkowo możemy zastosować regułę *lex posterior derogat legi priori*, co jest pierwsze, a co jest późniejsze.

Panie pośle, jeżeli jest tak, że mamy ustawę wcześniejszą i ustawę późniejszą, mamy ustawę szczególną i ustawę ogólną, to są to dwie różne normy kolizyjne. Ale może po posiedzeniu omówimy to zagadnienie, bo nie chcę teraz zajmować czasu.

Istnieją trzy podstawowe reguły kolizyjne. Natomiast my musimy sformułować opinię. BAS przygotował projekt z wnioskiem o umorzenie postępowania z przyczyn formalnych. Zrozumiałe jest, że my musimy jakąś opinię wypracować. I tu zwracam się do naszych ekspertów z BAS, czy my możemy zawrzeć dwa stanowiska? Czasami się tak dzieje, że jeżeli Trybunał nie umorzy postępowania, to wtedy wnosimy o uznanie przepisów za konstytucyjne bądź nie. Tym razem z przyczyn formalnych wnosimy o umorzenie postępowania, pokazujemy, że pytanie jest źle zadane i to dla nas jest wiążące.

Rozumiem to stanowisko, że Sejm powinien mieć rolę edukacyjną i tak dalej, ale jeśli nie będziemy się trzymać wyznaczonych reguł postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, to dojdziemy do takiego absurdu, że będziemy mieli irracjonalne pytanie prawne sądu rejonowego, które jest niedopuszczalne jako niespełniające kryteriów podmiotowych, przedmiotowych, funkcjonalnych, a Sejm z racji swojej mądrości, która powinna się ludowi objawić, będzie czynił dywagacje na ten temat, a przecież Trybunał i tak nie jest tym związany.

Dlatego proponuję wgłębić się w kwestie natury konstytucyjnej, formalnej i nie iść w te wątki poboczne. Procedura przed Trybunałem jest bardzo formalistyczna, o czym wszyscy doskonale wiemy. Moje pytanie brzmi: czy my formalnie możemy w jakiś sposób naprawiać sąd pytający? Moim zdaniem – nie możemy.

Poseł Andrzej Dera (SP):

Nie możemy, bo jesteśmy związani pytaniem prawnym. To Trybunał ma odpowiedzieć na to pytanie.

Poseł Ryszard Kalisz (niez.):

Zgadzam się z panem przewodniczącym, że powinniśmy zmierzać do konkluzji. Analizując to, co powiedział pan poseł Kłopotek, bo to on jest dla mnie ważny jako referent w tej sprawie, i naszą dyskusję, dochodzę do wniosku, że nie ma wątpliwości, panie pośle Budka, że te dwa przepisy są w polskim porządku prawnym. Zarówno przepis w ustawie o ochronie zwierząt, jak i przepis w ustawie o stosunku państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Polsce. A więc żaden przepis późniejszy nie uchylił wcześniejszego. Nie interpretuje się, że skoro ten jest późniejszy, to wcześniejszego nie ma.

Zaistniała konieczność, jak powiedziała pani naczelnik i co wynika z naszej dyskusji, wydania przez Trybunał tzw. wyroku interpretacyjnego. Sąd tak naprawdę pyta się, jak ma interpretować ten przepis. Nie do końca zgadzam się z poglądem, że te ustawy są innego rodzaju, bo obie są i nie możemy powiedzieć, która jest szczególna w stosunku do której. Wykładnia Trybunału musi polegać na tym, że Trybunał ma powiedzieć, która ustawa jest szczególna w stosunku do której. Trybunał musi dokonać wykładni. Dlatego

proponuję, i w tym przypadku nie zgadzam się z Biurem Analiz Sejmowych, żeby nasze stanowisko w petitum było następujące: przepis art. 9 ust. 2 ustawy o stosunku państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Polsce jest zgodny z konstytucją pod warunkiem, że Trybunał traktuje go jako przepis szczególny w stosunku do ustawy o ochronie zwierząt. Możemy to również zawrzeć w uzasadnieniu. Takie jest moje stanowisko.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy pan poseł zechciałby powtórzyć, przepraszam.

Poseł Ryszard Kalisz (niez.):

To jest kwestia tego, na ile my zechcemy napisać to w petitum. Uważam, że możemy to zrobić. Jeżeli Biuro Analiz Sejmowych stwierdzi, że nie możemy, to możemy stwierdzić w uzasadnieniu, że przepis, o który pyta sąd, czyli przepis ustawy o ochronie zwierząt jest zgodny ze wzorcem konstytucyjnym, czyli przepisem konstytucji dotyczącym wolności sumienia. My twierdzimy, że jest zgodny, ale pod warunkiem, że przepis ustawy związkowej, czyli ustawy o stosunku państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Polsce, jest szczególny w stosunku do ogólnego przepisu ustawy o ochronie zwierząt.

Taki jest mój wniosek, który formułuję po dyskusji. Wtedy nasze stanowisko byłoby jurydyczne, właściwe i społecznie zrozumiałe.

Poseł Witold Pahl (PO):

Wchodzimy w materię, która nie jest zastrzeżona dla Trybunału Konstytucyjnego. Nie ma orzeczeń interpretacyjnych. Trwają właśnie intensywne prace na temat zmiany ustawy o Trybunale Konstytucyjnym i jest to przedmiotem bardzo głębokiej refleksji ze strony podkomisji wcześniej poprzedzonej szeroką dyskusją seminaryjną.

Uważam, że tego rodzaju stanowisko będzie wyrazem słabości Sejmu. Jeżeli my nie wiemy, co uchwalamy, i zwracamy się do Trybunału Konstytucyjnego o to, by wytłumaczył nam, co myśmy uchwalili, co jest *lex specialis*, a co *lex generalis*, to tak naprawdę rezygnujemy z funkcji ustawodawcy pozytywnego i jest to kompromitacja nas jako ustawodawcy.

Musimy zawrzeć w stanowisku nasze bardzo konkretne stwierdzenie, że *lex specialis derogat legi generali*. W ten sposób utrzymujemy stwierdzenie co do konstytucyjności tego przepisu.

Naczelnik Wydziału Postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym BAS Marzena Laskowska:

Poniekąd dwie podniesione kwestie, zarówno przez pana posła Budkę, jak i pana posła Kalisza, w zasadzie sprowadzają się do tej samej odpowiedzi. Ponieważ przesłanką wniosku o umorzenie postępowania jest wykładnia zgodna z konstytucją, to nie możemy sformułować żadnego wniosku ewentualnego, bo on musiałby zakładać – i tu proponowana formuła – że przepis ustawy o ochronie zwierząt jest zgodny z konstytucją w zakresie, w jakim dopuszcza ubój rytualny, ale wtedy właśnie dowodzimy, że ten przepis nie może znaleźć zastosowania w postępowaniu sądowym. To jest ta przesłanka umorzenia. Nie możemy tego zbadać w ten sposób. Podobne zagadnienie, choć nieco w innej konfiguracji, występuje w drugiej sprawie, w kontroli wszczętej przez wniosek gminy żydowskiej. Gmina jest legitymowana do wszczęcia postępowania tylko w zakresie, w jakim przepis związany jest z jej działalnością. Ponieważ zakwestionowała przepis ustawy o ochronie zwierząt, to my prowadzimy szeroki wywód, że ze względu na art. 9 ust. 2 ustawy partykularnej zakwestionowany przepis nie znajduje zastosowania do gmin żydowskich i gmina w tym zakresie nie ma legitymacji.

Porównując uzasadnienie naszego projektu w sprawie pytania prawnego z uzasadnieniem w sprawie wszczętej wnioskiem gmin żydowskich, można dostrzec pewną asymetrię w tym sensie, że w pytaniu prawnym my wskazujemy, że sąd sam nie dokonał interpretacji, natomiast nie prezentujemy pogłębionego wywodu wskazującego na to, że istnieje możliwość prokonstytucyjnej wykładni ustawy o ochronie zwierząt. Jeżeli potrzeby państwa posłów zaspokoiłoby uzupełnienie – na marginesie wywodu pokazującego, że sąd, zadając pytanie prawne, zaniechał tej wykładni – o ten element, który został szeroko rozbudowany w sprawie wszczętej wnioskiem związku gmin żydowskich,

to oczywiście o ten element rozumowania możemy stanowisko uzupełnić. Ale jest to jednoznaczne wskazanie, że – naszym zdaniem – przepis ustawy o ochronie zwierząt wskazujący zakaz uboju rytualnego jest konstytucyjny ze względu na to, że nie dotyczy właśnie gmin żydowskich, których stan prawny regulowany jest przez inną ustawę.

Chcę jednocześnie zastrzec w odniesieniu do słów pani poseł Pawłowicz, że jest pewien potencjał interpretacyjny w art. 9 ustawy partykularnej, który pozwala dyskutować, czy wynika z niego dopuszczalność czy nie wynika. Można zająć stanowisko przeciwne. Szeroko argumentujemy w stanowisku pisemnym, czego tutaj nie będę prezentować. W stanowisku została zastosowana wykładnia językowa i systemowa, jest wyjaśnione, dlaczego naszym zdaniem tam jest umocowanie dla gmin żydowskich do prowadzenia uboju rytualnego.

Jeżeli Komisja przyjmie inne założenie, to być może konkluzje będą inne, bo skoro nie ma normy pozwalającej na ubój, to nie ma wyjątku od zakazu uboju z ustawy o ochronie zwierząt, ergo możemy badać, czy to jest konstytucyjne i zgodne z wolnością sumienia i wyznania. To jest inny problem. On wystąpi, jeśli zapowiedź Rzecznika Praw Obywatelskich dotycząca Związku Muzułmanów, którzy nie mają analogicznej, swojej partykularnej ustawy, zostanie ziszczona w postaci wniosku rzecznika do Trybunału Konstytucyjnego. Będzie ten problem konstytucyjny na pewno rozpatrywany co do meritum, bo wtedy nie będzie przesłanki umorzenia postępowania.

Poseł Andrzej Dera (SP):

Jedno pytanie do pani naczelnik. Czy w stosunku do przedstawiciela Sejmu nie będzie zarzutu, że przecież wskazaliśmy wyjątki, kiedy zakaz nie dotyczy i nie zapisaliśmy tego w stosunku do gminy żydowskiej? Pytam się, czy nie warto się jakoś do tego odnieść?

Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):

Ja chcę zgłosić tę samą prośbę, którą wczoraj wyartykułowałem, żeby w naszym uzasadnieniu idącym w kierunku umorzenia, tego pierwszego argumentu ewentualnego braku legitymacji prawnej aż tak bardzo nie rozbudowywać, bo na końcu i tak stwierdzamy, że Trybunał może podjąć swoją decyzję. Natomiast bardziej trzymajmy się tego drugiego argumentu, że jest art. 9 ust. 2 ustawy o stosunku państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Polsce, który nadal w naszym systemie prawnym obowiązuje. Wczoraj chodziło mi o to, że za bardzo skupiamy się na udowodnieniu, że właściwie gmina nie miała prawa wystąpić. A niech sobie występuje, tym bardziej że w ostatnim zdaniu piszemy, że Trybunał może postąpić po swojemu.

Poseł Witold Pahl (PO):

Ja króciutko, bo zgadzam się z panem posłem Derą. Rzeczywiście powinniśmy podkreślić racjonalność działania ustawodawcy. A więc to jest odpowiedź na pytanie. Druga kwestia jest taka. Nie ma wskazanego wzorca art. 2 Konstytucji, niedookreśloności pojęcia, bo gdyby ono było, to wtedy ta debata odnosiłaby się do meritum. I ostatnia sprawa. Każde inne rozwiązanie będzie odstępstwem od tego, co funkcjonuje w ustawie o Trybunale Konstytucyjnym, mam na myśli zakaz badania niezgodności horyzontalnej. Trybunał ograniczony jest tylko do hierarchiczności.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Ja bym w dalsze szczegóły tego stanowiska już nie wchodził i taką zgłaszam sugestię. To panowie posłowie staną przed Trybunałem Konstytucyjnym. Sugeruję trzymać się zagadnień prawnych, a nie na przykład bronić art. 9 ustawy o stosunku państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Polsce, który w interpretacji pana posła Kłopotka dopuszcza do uboju rytualnego. Proszę to zostawić z boku.

Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):

Jak to? Nie mogę.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

A dopiero jak padnie pytanie ze strony Trybunału, to można do tego dojść. Tak samo w tej drugiej sprawie. To nie jest istotą sporu w tej sprawie. A jeśli chodzi o kwestię jasności tych przepisów, to skoro pojawiają się tak duże wątpliwości, minister rolnic-

twa i rząd powinni się nad tym zastanowić. Tym bardziej, że nieuchronny jest wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich. A jak nie zrobi tego Rzecznik Praw Obywatelskich, to zrobi to Prokurator Generalny. Na razie jesteśmy w określonej sytuacji. Pytanie Sądu Rejonowego w Białymstoku jest całkowicie pozbawione przesłanki funkcjonalnej. Całkowicie. I tego trzeba się trzymać, a nie wchodzić w szczegóły.

Przechodzimy do głosowania. Jeśli opinia BAS nie zostanie zaakceptowana w tym kształcie, w którym została zaproponowana, oczywiście kwestia modyfikacji uzasadnienia, to kwestia indywidualnych rozmów panów posłów z ekspertami Biura Analiz Sejmowych, a więc jeśli opinia nie zostanie zaakceptowana, to wtedy będziemy głosowali wniosek pana posła Kalisza. Czy usłyszę sprzeciw wobec tej propozycji? Nie słyszę sprzeciwu. W pierwszej kolejności przegłosujemy stanowisko w sprawie wniosku Związku Gmin Wyznaniowych Żydowskich Rzeczypospolitej Polskiej.

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem projektu stanowiska Biura Analiz Sejmowych w sprawie o sygn. akt K 52/13 zawierającego wniosek o umorzenie postępowania?

Stwierdzam, że Komisja stanowisko przyjęła przy 19 głosach za, 1 przeciwnym i 1 wstrzymującym się. Czy pan poseł Kłopotek chce reprezentować Sejm przed Trybunałem Konstytucyjnym w tej sprawie?

Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):

Tego stanowiska będę starał się bronić.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Nie chodzi o to, że będzie pan poseł starał się bronić, pan jest adwokatem tego stanowiska. Może się pan spotkać z panem posłem Kaliszem i pan poseł powie panu, jakie są obowiązki adwokata wobec klienta.

Poseł Andrzej Dera (SP):

Mam pytanie. Czy może być taka sytuacja, że te dwa wnioski zostaną połączone do łącznego rozpoznania, bo materia jest ta sama? Czy to jest w ogóle możliwe, bo jedna sprawa to pytanie prawne, a druga to skarga konstytucyjna?

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Teraz przegłosujemy stanowisko w sprawie pana posła.

Poseł Andrzej Dera (SP):

Nie o to pytałem. Pytanie jest takie, czy Trybunał może połączyć te dwie sprawy do wspólnego rozpoznania?

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

W moim odczuciu nie ma podstaw do tego.

Naczelnik Wydziału Postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym BAS Marzena Laskowska:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, z przepisów ustawy o Trybunale Konstytucyjnym nie wynika, w jakich sytuacjach Trybunał przekazuje sprawy do łącznego rozpoznania. Jest to unormowane w regulaminie Trybunału Konstytucyjnego, czyli w uchwale, i również nie są wymienione tam inne przesłanki niż tożsamość przedmiotu rozpoznania.

Jednak ostatnia praktyka Trybunału Konstytucyjnego, bo pierwotnie ona dopuszczała łączenie także spraw zainicjowanych kontrolą konkretną i abstrakcyjną, wskazuje na to, że Trybunał odchodzi od łączenia tego typu spraw ze względu na specyfikę spraw inicjowanych skargą i pytaniem prawnym. Stąd jest małe prawdopodobieństwo, że w tym przypadku, pomimo tego samego przedmiotu kontroli, nastąpi połączenie.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem projektu stanowiska w sprawie pytania prawnego Sądu Rejonowego w Białymstoku?

Stwierdzam, że Komisja stanowisko przyjęła przy 19 głosach za, 1 przeciwnym i 1 wstrzymującym się. Czy pan poseł Andrzej Dera chce reprezentować Sejm w Trybunale Konstytucyjnym?

Poseł Andrzej Dera (SP):

Tak.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są inne propozycje? Nie słyszę. Stwierdzam, że Komisja udziela rekomendacji zarówno panu posłowi Kłopotkowi, jak i panu posłowi Andrzejowi Derze.

Przechodzimy do omówienia kolejnej sprawy o sygn. akt K 25/13, pan poseł Ryszard Kalisz. Ale zanim oddam głos panu posłowi, poinformuję, że zwracają się do Komisji Ustawodawczej obywatele, którzy proszą o wydanie opinii do wniosku o sygn. akt K 38/13. Jest to opinia Komisji związana ze sprawą, która zawisła w Trybunale Konstytucyjnym. Wniosek dotyczy osób starszych, niepełnosprawnych, którzy z dniem 1 lipca 2013 r. utracili świadczenie pielęgnacyjne. W tej chwili ta opinia jest przygotowywana przez Biuro Analiz Sejmowych. W związku z tym, że sprawa wpłynęła do Sejmu we wrześniu ubiegłego roku, bardzo proszę, pani naczelnik, o podjęcie czynności, które będą powodowały, że ta opinia znajdzie się w Komisji Ustawodawczej. A pana posła Kłopotka proszę o to, aby tę sprawę pilotował, żebyśmy w tej bulwersującej obywateli sprawie zajęli stanowisko jak najszybciej.

Przechodzimy do kolejnej sprawy o sygn. akt K 25/13, pan poseł Ryszard Kalisz. Bardzo proszę, panie pośle.

Poseł Ryszard Kalisz (niez.):

Szanowny panie przewodniczący, posłanki i posłowie, sprawa tym razem z wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich dotyczy ustawy z dnia 1 lipca 2005 r. o pobieraniu, przechowywaniu i przeszczepianiu komórek, tkanek i narządów. Rzecznik skarży dwa przepisy co do zasady – art. 16 ust. 3 pkt 1, 3, 4 i 6 oraz art. 16 ust. 3 pkt 2 ustawy. Uznaje, że one są niezgodne art. 47 oraz z art. 51 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji, natomiast BAS proponuje uznać, że są zgodne.

Proszę państwa, art. 47 Konstytucji to przepis dotyczący zakresu ochrony prywatności, a art. 51 dotyczy prawa do nieujawniania informacji o sobie. Ja miałem dużą ochotę, żeby się zgodzić ze stanowiskiem Biura Analiz Sejmowych, ale ta ochota mi przeszła, kiedy doczytałem całość uzasadnienia. Krótko mówiąc, wskazane przepisy ustawy żądają, żeby dawca organu do przeszczepu przekazał wiele danych wrażliwych, w szczególności takie dokładnie go identyfikujące dane jak PESEL. Czy te wszystkie informacje wrażliwe są potrzebne?

Jest w Polsce taka struktura transplantacyjna, która zbiera te wszystkie dane. Prowadzenie rejestru szpiku i krwi pępowinowej należy do zadań Centrum Organizacyjno-Koordynacyjnego do Spraw Transplantacji „Poltransplant".

Konkluzja BAS opiera się na stanowisku ministra zdrowia. Minister zdrowia w opinii, na którą powołujemy się projekcie stanowiska, stwierdził, że one wszystkie są niezbędne po to, żeby nie było pomyłek, po to, żeby nie było opóźnień. Można mieć wątpliwości. Pani rzecznik w swoim wniosku bardzo dokładnie przekonuje, że te dane nie są niezbędne, a wręcz przeciwnie – tworzą z każdej osoby, która jest biorcą, osobę po każdym względem prześwietloną przez państwo, nie tylko w kategoriach zdrowia, ale urodzin, zamążpójścia, rozwodu, wolności. To ze zdrowiem nie ma wiele wspólnego i w związku z tym to nie jest niezbędne.

Problem w tym przypadku jest taki. Czy my jako Sejm, a później czy Trybunał Konstytucyjny przyjmie za wiarygodne stanowisko, bo to nie jest wiedza, o tym, że są takie dane, wiedzą wszyscy, ale stanowisko, że dla prawidłowego procesu i systemu transplantacji w Polsce niezbędne jest podawanie wszystkich danych, jakie możemy sobie wyobrazić? I tu jest clou. Rzecznik uważa, że niektóre są zbędne. Minister zdrowia uważa, że wszystkie są niezbędne.

Musimy podjąć decyzję, czy zgadzamy się, że jedyną wyrocznią jest minister zdrowia – wtedy ani Trybunał jest niepotrzebny, ani Sejm jest niepotrzebny, ani nikt inny nie jest potrzebny – i wtedy mówimy, jak to proponuje BAS, że te przepisy są zgodne z wzorcami konstytucyjnymi, albo twierdzimy, że mamy własny pogląd, że tak duża ingerencja w dane wrażliwe w tym procesie nie jest niezbędna. W tym procesie pomagającym ludziom, bo Ministerstwo Zdrowia wyraża się nawet w ten sposób, że często

chodzi o szybkość, że te dane przyspieszają procedury. Nie wiem, trzeba w to wierzyć. Minister zdrowia posługuje się również takim argumentem, że profesjonalne ośrodki dawców szpiku, a ich jest wiele w Polsce, muszą zbierać te dane, żeby uniknąć pomyłek. To jest clou. Nie mam żadnej wiedzy na ten temat. Wiele razy przyjmowaliśmy sprawozdania Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych i dyskutowaliśmy. Sam mam osobiste doświadczenia z ujawnianiem danych moich i mojej rodziny dotyczących stanu zdrowia, imion, nazwisk, i ja wiem, jak to boli, kiedy ujawnia się dane osobowe osoby niepublicznej tylko dlatego, że jest krewnym czy bliskim krewnym osoby publicznej. W tym przypadku mamy biorcę, który nie ma świadomości, bo często on jest bardzo chory, a pamiętajmy, że te dane nie są odpowiednio chronione, bo dostęp do nich ma mnóstwo ludzi.

Ja bym jednak przychylił się do zdania pani rzecznik, chociażby ze względu na autorytet Rzecznika Praw Obywatelskich. Przecież od tego jest, aby bronić praw obywatelskich. Natomiast oczywiście nie jestem lekarzem, nie jestem specjalistą od transplantologii i dlatego informuję państwa, że taka opinia w aktach jest i to na nią powołuje się nasze stanowisko. Minister zdrowia stwierdza, że wszystkie te dane są niezbędne, nazwijmy to, dla prawidłowego przebiegu transplantacji.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Art. 16 ust. 3 mówi o dawcach.

Poseł Ryszard Kalisz (niez.):

Tak, o dawcach.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Odnoszę wrażenie, że w pewnym momencie pan poseł mówił o biorcach.

Poseł Ryszard Kalisz (niez.):

Jeśli tak się wyraziłem, to jest to przejęzyczenie. Referowałem sprawę bez dokumentu przed oczami.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

W porządku, rozumiem. Przeczytam treść tego przepisu. Art. 16 ust. 3 ustawy transplantacyjnej brzmi następująco: „W rejestrze, o którym mowa w ust. 2 pkt 1, zamieszcza się następujące dane potencjalnego dawcy szpiku i komórek krwiotwórczych krwi obwodowej: 1) imię i nazwisko; 2) datę i miejsce urodzenia; 3) adres miejsca zamieszkania; 4) numer PESEL, jeżeli posiada; 5) informacje o antygenach zgodności tkankowej; 6) wskazanie podmiotu, który dokonał badania antygenów zgodności tkankowej; 7) inne informacje medyczne o istotnym znaczeniu”. Rzecznik kwestionuje pkt 1) imię i nazwisko, pkt 3) adres i miejsce zamieszkania, pkt 4) numer PESEL, pkt 6) wskazanie podmiotu, który dokonał badania antygenów zgodności tkankowej. Czy ja dobrze odczytuję przedmiot zaskarżenia?

Naczelnik Wydziału Postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym BAS Marzena Laskowska:

Szanowny panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, autorem projektu stanowiska Sejmu w tej sprawie jest pan dr Wojciech Brzozowski, niestety dzisiaj nieobecny. Wczoraj nie było warunków, aby złożył wyczerpujące wyjaśnienia w tej sprawie, więc spróbuję go zastąpić w tej roli.

Istotą konieczności, wskazywanej zarówno przez ministra zdrowia, jak i dyrektora Polstransplantu, gromadzenia tych danych, które zostały przed chwilą w ślad za ustawą wymienione, jest troska o to, aby proces przekazywania organów, krwi pępowinowej, szpiku pomiędzy dawcą i biorcą przebiegał możliwie szybko. Czyli wartość, która jest chroniona przez te przepisy, ma najwyższą rangę konstytucyjną, to jest ochrona życia i zdrowia.

Dlaczego jest konieczność gromadzenia tych danych? Dlatego że według rozwiązań systemowych przyjętych w Polsce informacje o dawcach gromadzone są przez terenowe rozsiane po terytorium całego kraju ośrodki dawców szpiku. Dochodzi do takich sytuacji, których ustawodawca nie wyeliminował inaczej niż przez zaskarżony mechanizm,

że dawcy rejestrują się w kilku ośrodkach równocześnie. To powoduje, że jest zafałszowany obraz na temat realnych możliwości, jeśli chodzi o dostarczenie osobom potrzebującym brakujących materiałów biologicznych. W związku z tym prowadzony jest centralny rejestr, aby wykluczyć możliwość dublowania się dawców. W związku z czym samo imię i nazwisko, jak również data urodzenia czy miejsce zamieszkania oraz PESEL, który jest tylko pochodną daty urodzenia i pewną konfiguracją liczb sprawdzających ten numer, ma służyć wyeliminowaniu sytuacji, w której zakładane możliwości, gdy idzie o dostarczenie materiału do transplantacji, są zawyżone w stosunku do realnych. W wyjaśnieniach ministra zdrowia oraz dyrektora Poltransplantu znajdują się wartości liczbowe pokazujące, że to nie jest zagrożenie hipotetyczne. Innymi słowy, to jest zjawisko realnie występujące. Zacytuję ten fragment pisma: „W jednym z ośrodków dawców szpiku liczba rekordów powielonych przekracza 3000, co trzeba uznać za znaczącą liczbę”. Gromadzenie danych na poziomie centralnego rejestru potencjalnych dawców uznawane jest za konieczne ze względu na ochronę wartości, o których przed chwilą mówiłam.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Pani rzecznik kwestionuje niezgodność tych przepisów z art. 47 Konstytucji: „Każdy ma prawo do ochrony prawnej życia prywatnego, rodzinnego, czci i dobrego imienia oraz do decydowania o swoim życiu osobistym”, czyli ochrona życia prywatnego. A art. 51 ust. 2 Konstytucji mówi: „Władze publiczne nie mogą pozyskiwać, gromadzić i udostępniać innych informacji o obywatelach niż niezbędne w demokratycznym państwie prawnym”. To dotyczy wszystkich obywateli, natomiast nie wszyscy obywatele muszą być dawcami szpiku. Czy przywołanie tych przepisów jest właściwe?

Poseł Ryszard Kalisz (niez.):

Panie przewodniczący, to, co pan powiedział, to właśnie clou sprawy. Oczywiście nie jesteśmy w stanie tego udowodnić i ani minister zdrowia, ani żaden inny urząd, nie odpowie nam na pytanie, ile osób, które mogłyby być dawcami szpiku, z powodu konieczności przekazania tych wszystkich informacji nie zgłosiło się bądź nie zgodziło się być dawcą. Jak mówimy o ochronie zdrowia, to zadajmy sobie pytanie: czy chcielibyśmy, aby nasze dane były przetwarzane w takiej formule? To jest pytanie podstawowe, jeżeli mówimy o ochronie zdrowia, czy ludzie, którzy chcą być dawcami i dowiadują się, jakie dane trzeba podać, zostają nimi? Bardzo często spotykam się z tym, że rezygnują z powodu danych, jakie są zbierane. Teraz zbieramy listy poparcia do europarlamentu, każdy z nas miał z tym do czynienia, ludzie nie chcą często wpisywać numeru PESEL i miejsca zamieszkania, bo to jest prześwietlenie człowieka.

Jeżeli mamy problem z powielaniem dawców w rożnych ośrodkach, to wierzmy obywatelom i wprowadźmy oświadczenie, że w żadnym innym ośrodku się nie zgłosił jako dawca. Jako państwo musimy mieć zaufanie do swoich obywateli, a nie ciągle ich represjonować poprzez chęć posiadania pełnej wiedzy o obywatelu. Ja akurat rozumiem myślenie pani rzecznik.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Może zadam jeszcze jedno pytanie. Nie mam wątpliwości, jeśli chodzi o imię i nazwisko oraz adres. Pani naczelnik, po co jest potrzebny numer PESEL?

Poseł Ryszard Kalisz (niez.):

Bo tak ustawa stanowi.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Ja się nie pytam, czy to jest napisane w ustawie, bo jest napisane. Ja się pytam, czy BAS zna uzasadnienie żądania numeru PESEL i wpisania w tę kartotekę numeru PESEL?

Naczelnik Wydziału Postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym BAS Marzena Laskowska:

Jest to podniesienie gwarancji ustalenia bez ryzyka pomyłki tożsamości osoby. Jeśli uznamy, że konstytucyjne jest podanie numeru PESEL, a jest ta najwyższa gwarancja ustalenia tożsamości, to w istocie nie musimy zastanawiać się, czy podawanie imienia i nazwiska i daty urodzenia przekracza dopuszczalne normy konstytucyjne, bo w ślad

za podaniem numeru PESEL są one do ustalenia. W związku z tym to są dane pomocnicze, kluczowe jest to, czy można żądać podania numeru PESEL. Dodam tylko, że czwarty z zakwestionowanych przez rzecznika punktów ustępu trzeciego dotyczy wskazania podmiotu, który dokonał badania antygenów zgodności tkankowej. Wydaje się, że ta informacja jest bez związku z osobą dawcy i ochroną prywatności, czyli wskazanymi wzorcami.

Jeśli mogę się odnieść do słów pana posła Kalisza, to chcę zwrócić uwagę również na to, że w stanowisku Rzecznika Praw Obywatelskich nie jest podnoszona wątpliwość ani zastrzeżenia co do zabezpieczeń, myślę o tych technicznych zabezpieczeniach związanych z ochroną danych posiadanych jako baza informacji na temat obywateli. Rozumiem troskę i zdaję sobie sprawę, że w dobie cyfryzacji te dane są szczególnie podatne na ich ujawnienie poza te podmioty, które są dopuszczone do legalnego dostępu do tych informacji. Niemniej taki zarzut się nie pojawił i, jak rozumiem, należałoby go ewentualnie kierować wobec innych przepisów, które regulują techniczne aspekty zabezpieczania danych. Same dane są udostępniane, czyli osoba, która decyduje się dobrowolnie na zostanie dawcą ma dostęp i możliwość skorygowania danych, jeśli one są nieprawidłowe czy nie odpowiadają stanowi faktycznemu.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są jeszcze pytania lub uwagi?

Poseł Ryszard Kalisz (niez.):

Głosujmy. Nie ma wyboru, musimy rozstrzygnąć, powiedzieliśmy wszystko.

Projekt stanowiska Biura Analiz Sejmowych, zgodnie z tym, co powiedział pan przewodniczący, jako pierwszy.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Projekt stanowiska Biura Analiz Sejmowych proponuje uznanie, że przepisy, które nakładają na dawcę obowiązek podania danych są zgodne z przywołanymi wzorcami konstytucji, a więc z prawem do ochrony życia prywatnego.

Poseł Ryszard Kalisz (niez.):

A ja mam wątpliwości i żeby to rozstrzygnąć, stawiam wniosek przeciwny, żeby nasze stanowisko zawierało konkluzję, iż poza jednym punktem, o którym mówiła pani naczelnik, dotyczącym organu, który przeprowadził badania antygenów, pozostałe są niezgodne ze wskazanymi wzorcami konstytucyjnymi.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Pkt 6) wskazanie podmiotu, który dokonał badania antygenów zgodności tkankowej.

Poseł Ryszard Kalisz (niez.):

W tym przypadku zgadzam się ze stanowiskiem BAS, że to nie ma znaczenia dla ochrony danych osobowych. Ale te dane wrażliwe powinny być chronione ze względu na argumenty, które podałem, ja ich już nie będę powtarzał. Stawiam stanowisko takie, że w zakresie pkt 6), co zresztą napisane jest w uzasadnieniu, nie zgadzamy się, natomiast w pozostałej części danych, czyli danych wrażliwych, że to jest niezgodne z konstytucją.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

To jest sprawa w moim odczuciu godna zastanowienia. Nie do końca podzielam opinię pana posła, jak dalece powinniśmy się w tę sprawę wgłębić. To ustawodawca, minister, powinien na przykład zastanowić się nad tym, czy te wszystkie dane są rzeczywiście niezbędne i powinien działać w takim kierunku, żeby dawców było jak najwięcej. Ten wątek ja jak najbardziej podzielam. Natomiast jest zasadnicze pytanie: czy te obostrzenia, bo ja się zastanawiam, czy one są celowe, ale czy obostrzenia są niezgodne z konstytucją?

Poseł Ryszard Kalisz (niez.):

My mówimy o tym, nie dlatego że to my zainicjowaliśmy sprawę, tylko Rzecznik Praw Obywatelskich. My korzystamy, że jest ten wniosek. Stanowisko, że to obostrzenie jest niezgodne z konstytucją prezentuje pani prof. Irena Lipowicz i my się do tego ustosunkowujemy. Chcę się z panią profesor zgodzić, z tym jednym wyjątkiem, natomiast prze-

cież to nie my zainicjowaliśmy tę dyskusję. Ta ustawa, jak państwo wiedzą, jest z 1 lipca 2005 r. tak że ona jest już stara i wcześniej nikt się nad tym nie zastanawiał. Natomiast zgłoszony wniosek jest jakąś inspiracją do myślenia.

O tyle się z panem przewodniczącym nie zgodzę, że my doskonale wiemy i to jest to, co mi się w państwie polskim nie podoba, a co jest charakterystyczne dla urzędników, że urzędnicy mają swój interes, nie zawsze jest on zgodny z prawami obywatelskimi. Interesem urzędników Ministerstwa Zdrowia i Transplantu jest to, żeby oni jak najlepiej wykonywali swoje funkcje, więc oni chcą ułatwiać sobie pracę. Natomiast zadaniem Sejmu jest myślenie zawsze i wszędzie o prawach człowieka i konstytucji. Dlatego ja przyjmuję opinię ministra zdrowia, wtedy, gdy uchwalamy ustawy, rząd musi nam przedstawiać dane, ale tu, gdy my mamy możliwość wypowiedzenia się o prawach człowieka, czyli w naszym stanowisku do Trybunału Konstytucyjnego, nie możemy opierać się tylko na stanowisku ministra zdrowia, bo wtedy stajemy się niejako ludźmi, którzy tylko powielają interes urzędniczy. Wiadomo, że urzędnicy Narodowego Funduszu Zdrowia mają taki interes, aby jak najmniej robić i tak dalej, i tak dalej.

Ja nigdy nie miałem wątpliwości przez te 9 lat i gdyby nie wniosek pani rzecznik i fakt, że ta sprawa mi przypadła, to bym się nad tym nie zastanawiał. Podobnie jak my wszyscy byśmy nad tym nie debatowali. Sadzę, że w tej inicjatywie Rzecznika Praw Obywatelskich jest coś, co powinno wzruszyć nie rząd, nie urzędników, ale właśnie posłów, którzy mają inną rolę do spełnienia w państwie niż tylko wykonywanie poleceń rządu i kierowanie się stanowiskiem rządu.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem projektu stanowiska przedstawionego przez Biuro Analiz Sejmowych?

Stwierdzam, że Komisja stanowisko przyjęła przy 16 głosach za, 3 przeciwnych i braku wstrzymujących się. Czy pan poseł chce reprezentować Sejm?

Poseł Ryszard Kalisz (niez.):

Tak, ja się zgadzam, bo przyjmuję *vox committee*, co mam zrobić? Będę reprezentował stanowisko Sejmu, co do tego nie ma wątpliwości, ale widzę pewną kwestię, którą w sercach powinniśmy rozstrzygnąć.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Panie pośle, na ostatnim posiedzeniu Komisji rozmawialiśmy o dwóch inicjatywach ustawodawczych Komisji. W jednym przypadku już ta inicjatywa nastąpiła. Chodzi o pouczenie zatrzymanego, że nie musi odpowiadać na pytania Policji. Broniąc tego stanowiska, Komisja mogłaby zaproponować modyfikację przepisu polegającą na wykreśleniu jednego czy dwóch punktów. Wydaje mi się, że inicjatywa jest zupełnie prosta i warta zastanowienia.

Poseł Ryszard Kalisz (niez.):

Zgadzam się.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Byłaby to modyfikacja ustawy, co wcale by nie znaczyło, że dotychczasowe przepisy są niezgodne z konstytucją.

Poseł Ryszard Kalisz (niez.):

Teraz po głosowaniu mogę powiedzieć, że bardziej zgodziłbym się na numer PESEL niż imię i nazwisko i miejsce zamieszkania. Numer PESEL to jednak są cyferki i wiem, że specjalista może je rozszyfrować, ale to musi być ktoś, kto ma dostęp do bazy danych. A imię i nazwisko i miejsce zamieszkania to są takie dane, które każdy postronny człowiek może wykorzystać.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są inne propozycje? Nie słyszę. Stwierdzam, że Komisja udziela rekomendacji panu posłowi Kaliszowi.

Przechodzimy do kolejnej sprawy o sygn. akt P 16/13, pan poseł Ryszard Kalisz.

Poseł Ryszard Kalisz (niez.):

Panie przewodniczący, w tej sprawie mam bardzo dużo wątpliwości. Ta sprawa, która wydawać by się mogła prosta, jest, moim zdaniem, i to mówię wprost, karygodna. Mówiąc krótko, chodzi o konsolidację w przemyśle elektroenergetycznym.

Konsolidacja, czyli zamiana wielu spółek na jedną spółkę. W ramach konsolidacji porozumiano się, że pracownicy otrzymają w zamian za swoje dotychczasowe akcje w spółce konsolidowanej akcje spółki konsolidującej. Tylko, że później okazało się, iż akcji firm konsolidowanych było za mało. Wtedy rząd w drodze rozporządzenia, co do którego nikt nie ma wątpliwości, że jest niezgodne z konstytucją , bo to w uzasadnieniu mówi BAS, doprowadził do tzw. niejednolitej redukcji. Czyli zredukował tylko po stronie pracowników, a nie zredukował po stronie Skarbu Państwa. I zrobił to rozporządzeniem ewidentnie niezgodnym z konstytucją, co podnosi pan prof. Herbet w uzasadnieniu.

Kiedy rząd się zorientował, że rozporządzenie jest niezgodne z konstytucją to, co zrobił, a Sejm jak za panią matką poszedł? Treść rozporządzenia przeniósł do ustawy. Przeniósł normy, które były zawarte w rozporządzeniu niezgodnym z konstytucją i zmienił ustawę specjalną tak, że delegacja została dostosowana do rozporządzenia, a nie rozporządzenie do delegacji.

Drodzy państwo, tracimy pojęcie Sejmu jako organu ustawodawczego i widzimy, że rząd robi, co chce. Ale mało tego, przepisy ustawy są aż tak niejasne, że trudno powiedzieć, iż z przepisów nie wynika, i to w projekcie stanowiska pan prof. Herbet również podnosi, czy ta redukcja może być taka nierównomierna, jednostronna. Natomiast minister Skarbu Państwa w swoim piśmie, które jest w aktach, twierdzi, że może być i dokonuje swojej własnej wykładni. Mamy taki stan faktyczny, że kiedyś pracownikom obiecano akcje parytetowe, a jak powstało nowe przedsiębiorstwo, to oni stracili na wartości swoich akcji w spółce konsolidowanej. I tu powstaje problem, dlatego chciałbym, aby prof. Herbet był obecny na naszym posiedzeniu. Jak rozumiem dzisiaj nie mógł być. Propozycja Biura Analiz Sejmowych jest taka, żeby postępowanie umorzyć, aczkolwiek w uzasadnieniu Biuro Analiz Sejmowych te kwestie, o których ja mówię, podnosi. Tylko co z tego? Nie wiem, ilu pracowników liczy ten przemysł? Czy ktokolwiek to badał? Cały przemysł elektroenergetyczny to jest może 500 tys., może 1 mln pracowników. Mniej? No to mniej, ale dużo. Oni zostali, krótko mówiąc, przez państwo nasze … Dziękuję za podpowiedź.

Jest pytanie, czy my znowu, prezentując stanowisko przed Trybunałem Konstytucyjnym, mamy powiedzieć, że nas to nic nie obchodzi i wnosić o umorzenie postępowania? Od razu mówię, że w uzasadnieniu, choć krótko, pan profesor i Biuro Analiz Sejmowych pisze o niekonstytucyjnym rozporządzeniu wydanym na podstawie starej ustawy. Minister Skarbu Państwa dokonał wykładni i stwierdził, że ono dopuszcza tę niejednorodną redukcję. Przyznaje, że ono było niekonstytucyjne, ale w związku z tym, że ono było niekonstytucyjne, bo przekraczało zakres delegacji, to teraz, kiedy zmieniono przepis delegacyjny, ono jest konstytucyjne i nie ma co o tym rozporządzeniu mówić.

Po drugie, pan profesor Herbet podnosi, że my nie możemy w stanowisku Sejmu odnosić się do rozporządzenia, bo to nie jest akt wydany przez Sejm, tylko siłą rzeczy to jest akt wydany przez ministra Skarbu Państwa. Ale jaka była procedura? My – Sejm – wszyscy jak tu siedzimy, to był 2007 r., poszliśmy jak za panią matką, co mi się nie podoba, cały czas to powtarzam, i przyjęliśmy, że to jest sankcjonowanie *ex post*, moim zdaniem, jakiejś tam grandy, bo ci ludzie czują się oszukani.

Dlatego też, co powiem całkiem jasno, po wczorajszym, panie przewodniczący, pańskim wystąpieniu, żeby coś sobie przygotować, przygotowałem projekt petitum naszego stanowiska, chociaż bez uzasadnienia, oczywiście. Możemy je dzisiaj głosować.

Proponuję, aby wnosić o stwierdzenie, że art. 3 ust. 3 – to jest ten przepis, który przewiduje zasadę zamianę akcji – w związku z art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o zasadach nabywania od Skarbu Państwa akcji w procesie konsolidacji spółek sektora elektroenergetycznego rozumiany tak, iż statuuje zasadę tak zwanej jednostronnej redukcji liczby akcji podlegających zamianie, to jest zasadę, zgodnie, z którą w zamian za zadeklarowaną liczbę akcji spółki konsolidującej uprawniony podmiot przedstawia do zamiany wszystkie posiadane akcje spółki konsolidowanej jest niezgodny z art. 2

Konstytucji. Tu dodam, że z kilku powodów: ze względu na naruszenie zasady zaufania obywatela do państwa, zasady określoności prawa, nikt nie ma wątpliwości, że to prawo jest niedookreślone, pisze o tym prof. Herbet, a także zasady ochrony praw nabytych, prawo do równej wartości akcji było w ustawie – jest niezgodny z art. 2 Konstytucji oraz z art. 32 ust 1 i ust. 2 w związku z art. 64 ust. 1 Konstytucji, to znaczy z zasadą równości. Nie widzę powodu, dlaczego właściciel akcji, który jest obywatelem, ma być gorzej traktowany niż właściciel akcji Skarb Państwa. Nie ma żadnej przesłanki do tego. Tak było kiedyś, kiedy był socjalizm, i jako lewicowiec mogę powiedzieć, dobrze, że się skończyło, ale dzisiaj? Takie traktowanie obywatela?

I punkt drugi: art. 8 ust. 1 ustawy konsolidacyjnej jest niezgodny z art. 2 Konstytucji oraz z art. 92 ust. 1 Konstytucji ze względu na naruszenie zasady określoności prawa, czyli te wszystkie kwestie delegacyjne. To jest mój wniosek, który sobie przygotowałem, korzystając z rady wczorajszej pana przewodniczącego, i poddaję go pod osąd Wysokiej Komisji.

Poseł Iwona Arent (PiS):

Panie przewodniczący, szanowni państwo, nie znam szczegółów referowanej sprawy, dopiero na posiedzeniu usłyszałam o tej skardze. Nie wiem, kto złożył tę skargę?

Poseł Ryszard Kalisz (niez.):

Jakaś spółka złożyła skargę do sądu, a Sąd Okręgowy w Warszawie zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego.

Poseł Iwona Arent (PiS):

Jako pracownicy koncernu energetycznego Energa SA na zamianie akcji wartościowo nic nie straciliśmy i nie ma to żadnego znaczenia. Natomiast dzisiaj postępowanie rządu i ministra Skarbu Państwa prowadzą do tego, że nasze akcje tracą na wartości. W 2007 r. dla pracowników nie miało to znaczenia, jeżeli chodzi o wartość akcji. Ze swojej strony mogę tyle powiedzieć, bo, jak zaznaczyłam, nie znam tej konkretnej sprawy.

Poseł Ryszard Kalisz (niez.):

To jest bardzo ważne stanowisko.

Naczelnik Wydziału Postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym BAS Marzena Laskowska:

Szanowny panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, w pierwszej kolejności odniosę się do kwestii, które mają charakter formalny, a następnie odniosę się merytorycznie do wątpliwości podniesionych przez pana posła Kalisza i przez sąd pytający.

Sprawę zainicjowało pytanie prawne sądu. Przedmiot kontroli stanowią przepisy ustawy oraz rozporządzenia. Zgodnie z ustawą o Trybunale Konstytucyjnym Sejm jest uczestnikiem postępowania w zakresie, w jakim jest autorem aktu normatywnego będącego przedmiotem kontroli przez Trybunał Konstytucyjny. Jest regułą, że w takich sytuacjach my odnosimy się wyłącznie do zarzutów, które dotyczą ustawy, nie formułując wniosków, konkluzji co do konstytucyjności bądź nie przepisów rozporządzenia.

W projekcie opracowanym przez prof. Herbeta pierwszoplanowo zawarty jest wniosek o umorzenie postępowania – za chwilę wyjaśnię, na jakich przesłankach opiera się autor stanowiska – oraz wniosek ewentualny. Czyli mamy do czynienia dokładnie z sytuacją, o której mówiliśmy w pierwszej części dzisiejszego posiedzenia, a mianowicie wniosek sformułowany na wypadek, gdyby Trybunał Konstytucyjny nie podzielił naszego przekonania o konieczności umorzenia postępowania i rozpoznawał sprawę co do meritum. Jest to wniosek o uznanie zgodności kwestionowanych przepisów ustawy ze wskazanymi wzorcami kontroli.

Przechodzę teraz do krótkiego omówienia przesłanek umorzenia postępowania w sprawie o sygn. akt P 16/13. W ślad za autorem przygotowanego projektu wskażę, że, po pierwsze, i ten wątek będzie rozwinięty w drugiej części mojej wypowiedzi, to nie z przepisów ustawy, tylko z rozporządzenia wynika mechanizm jednostronnej redukcji. W ustawie uregulowany jest cały mechanizm zamiany akcji spółek konsolidowanych na akcje spółki konsolidującej. Jest wskazana górna granica przekazania akcji spółki konsolidującej, natomiast mechanizm wyrównania, ten jednostronny, kwestionowany

przez sąd, jest już wykreowany przez rozporządzeniodawcę, czyli znajduje się poza ustawą. W związku z tym przesłanka umorzenia zasadzać miałaby się na tym, że problem, który stoi za wątpliwościami sądu dotyczącymi sposobu rozstrzygnięcia sprawy, która toczy się przed tym sądem, znajduje się w rozporządzeniu, a nie w ustawie.

Druga przesłanka skłaniająca nas do formułowania wniosku o umorzenie postępowania wiąże się z tym, że sam sąd pokazuje na, jego zdaniem, niejednoznaczność unormowania zawartego w ustawie i widzi możliwość prokonstytucyjnej wykładni. Co więcej, formułuje zarzuty wobec ustawy i rozporządzenia, można powiedzieć, przeciwstawnie. Ustawie zarzuca, że to ona kreuje mechanizm jednostronnej redukcji, a wobec rozporządzenia przyjmuje założenie odwrotne, że ustawa tego nie czyni. W związku z tym rozporządzenie, czyniąc to, wykracza poza materię ustawową. Sąd pokazuje dualność możliwości interpretacyjnych, wobec czego my pokazujemy, że jest możliwość prokonstytucyjnej wykładni ustawy, a gdy idzie o niekonstytucyjne rozporządzenie, sąd może go nie zastosować w sprawie rozpatrywanej. Nie musi występować w ogóle z pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego.

Jest wreszcie trzecia przesłanka umorzenia postępowania. Ona nawiązuje do przedmiotu rozpoznania w sprawie toczącej się przed sądem pytającym. Sprawa ta została wszczęta przez podmiot, który był uprawniony do akcji spółki konsolidowanej. Następnie została mu zgodnie z mechanizmem wynikającym z ustawy i rozporządzenia przekazana określona pula akcji spółki konsolidującej. Podmiot ten, przeprowadzając rachunek ekonomiczny, uważa, że wskutek mechanizmu jednostronnej reedukacji stracił określoną wartość majątkową. Pomijam tu kwestię dowodową, czy jest w stanie to wykazać, czy nie. Nie w tym rzecz.

Skarżący domaga się w tym postępowaniu odszkodowania od Skarbu Państwa za zastosowanie mechanizmu redukcji jednostronnej. Tymczasem prof. Herbet wywodzi, że w sytuacji, gdyby uznać, że przepis zakładający jednostronną redukcję jest niezgodny z konstytucją, należałoby dojść do wniosku, że umowa zamiany jest pozbawiona podstawy prawnej, a zatem skutkiem prawnym takiej sytuacji jest wzajemne zwrócenie sobie świadczeń, a nie odszkodowanie. W związku z czym proces, który toczy się przed sądem jest bezprzedmiotowy z tego punktu widzenia, rozstrzygnięcie w tym zakresie nie może decydować o przyznaniu bądź nie odszkodowania. Nie może to wpłynąć na odszkodowanie, ponieważ ono w takiej sprawie nie może być przyznane. Jedynym skutkiem byłoby wzajemne zwrócenie roszczeń, a nie przyznanie odszkodowania.

To są przesłanki, które zdaniem prof. Herbeta, mają przemawiać za umorzeniem postępowania w pełnym zakresie. Ale, jak wskazałam, na wypadek, gdyby Trybunał Konstytucyjny nie podzielił tych przesłanek, przeprowadzona została również analiza merytoryczna. Ona wykazuje, że zakwestionowane przepisy ustawy konsolidacyjnej nie formułują mechanizmu jednostronnej redukcji. Wyjaśnię osobom, które nie do końca znają ten mechanizm, że zakłada on, iż akcje, najczęściej pracownicze, ale nie tylko, spółek konsolidowanych dany podmiot uprawniony do owych akcji albo je posiadający może zamienić na akcje spółki konsolidującej po dokonaniu aktu konsolidacji. To jest wynik dobrowolnego działania i przystąpienia, to jest akt jego woli. Alternatywą jest zachowanie akcji spółek konsolidowanych z pewnym ryzykiem faktycznym, że one nie będą miały wartości rynkowej ze względu na to, że dominującą pozycję w tych spółkach po konsolidacji będzie miał Skarb Państwa, w związku z czym to będzie formuła bardziej zbliżona do holdingu niż jakakolwiek inna. Ale jest wybór pozostawiony akcjonariuszom spółek konsolidowanych.

Przepis ustawy, który jest kwestionowany, zakłada, że pula akcji spółki konsolidującej nie może przekroczyć 15% liczby akcji objętych przez Skarb Państwa w spółce konsolidującej w zamian za wniesione akcje spółki konsolidowanej. Ale z ustawy, z tych zakwestionowanych przepisów, nie wynika, co się dzieje w sytuacji, gdy istnieje nierównowaga ekonomiczna. Innymi słowy, kiedy wartość akcji, co do których akcjonariusz oświadczył, że wszystkie je zamienia na akcje spółki konsolidującej, nie odpowiada wartości tych akcji, które w wyniku zastosowania tego progu, tego pułapu przypadają na niego, stosunkowo do posiadanych akcji spółek konsolidowanych. Co się dzieje w przypadku nierównowagi finansowej? Czy on ma możliwość zredukować liczbę akcji wystawionych

do zamiany, czy też na przykład dostanie zwrot w postaci jakiejś kwoty pieniężnej czy innych dodatkowych uprawnień będących ekwiwalentnymi w stosunku do zakładanej, przynajmniej w pytaniu prawnym, straty majątkowej, jakiej by doznał wskutek zastosowania jednostronnego mechanizmu redukcji, tego ustawa nie reguluje. Co więcej, przepis ustawy, jeden z tych zakwestionowanych, zawiera upoważnienie dla ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa do tego, aby to on określił szczegóły rozliczania się wynikającego z mechanizmu zamiany, biorąc pod uwagę „wartość akcji spółek konsolidowanych i konsolidujących". To jednoznacznie wskazuje na to, że rozporządzeniodawca powinien był uwzględnić wartość ekonomiczną, czego nie uczynił.

Jak powiedziałam, wynika to z rozporządzenia, a nie z ustawy. W związku z czym wskazujemy, że milczenie ustawodawcy co do rozwiązania sytuacji niebilansowania się wartości majątkowej akcji spółek konsolidowanych zamienianych na akcje spółki konsolidującej nie może być interpretowane…, owszem było pozostawione do regulacji ministrowi, ale nie może być traktowane jako przyzwolenie na to, żeby nadwyżka przechodziła na rzecz Skarbu Państwa.

Jednoznaczne jest zawarte w projekcie stanowiska przygotowanym przez BAS stwierdzenie, że „Ustawa w ogóle nie reguluje mechanizmu redukcji ani jakiegokolwiek innego mechanizmu dostosowawczego, który pozwoliłby na określenie konkretnej liczby akcji spółki konsolidującej podlegających zamianie na akcje spółek konsolidowanych. W tej sytuacji milczenie ustawodawcy w kwestii losów prawnych nadwyżki należących do uprawnionych akcjonariuszy przedstawionych do zamiany czy też należących do uprawionych pracowników nie powinno być odczytywane jako przyzwolenie na ich nieodpłatne nabycie przez Skarb Państwa". Cały wywód zmierza do tego, że problem leży w rozporządzeniu, a nie w ustawie.

Poseł Ryszard Kalisz (niez.):

Uzasadnienie, moim zdaniem, jest właściwe, z małym wyjątkiem, kiedy prof. Herbet twierdzi, że tu nie może być odszkodowania, tylko wzajemne odstąpienie od jakichkolwiek roszczeń. Przecież spółki pierwotne nie istnieją, więc w sensie praktycznym jest to niemożliwe, ale to pomijam, bo to nie ma związku ze sprawą.

Zgadzam się z uzasadnieniem, tylko zadaję retoryczne pytanie. Jest takie uzasadnienie, a my wnosimy o umorzenie w sytuacji, kiedy minister Skarbu Państwa w swoim piśmie złożonym do Trybunału Konstytucyjnego, i które jest w aktach tej sprawy, mówi, że stosuje jednostronną redukcję. I co, my mamy powiedzieć, nas to znowu nie obchodzi?

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Panie pośle, na posiedzeniu Trybunału będzie pan miał okazję zrobić coś dobrego.

Poseł Ryszard Kalisz (niez.):

Oczywiście, że to powiem, tylko nasze stanowisko na umorzenie dla przeciętnego człowieka oznacza, Sejmu nie interesuje, przepraszam panią minister, że to powiem, ale ja lubię używać ostrych słów, granda dokonywana przez Ministra Skarbu. Minister przedstawia osiemdziesięciostronicowe pismo uzasadniające to działanie, tłumaczące, że robi dobrze, i co strona, to się wkopuje. Moim zdaniem to się nadaje na delikt konstytucyjny, na odpowiedzialność przed Trybunałem Stanu. To pismo jest w naszej Komisji, można się z nim zapoznać w sekretariacie.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Jesteście zgodni co do tego, mówię o Biurze Analiz Sejmowych i panu pośle, że rozporządzenie jest obarczone wadami. W naszym stanowisku odnosimy się do ustawy, wyjaśnień wysłuchaliśmy. Taki jest podział obowiązków.

Zapewne był pan poseł na rozprawie, gdy było skarżone rozporządzenie. Jest obecny przedstawiciel ministra i Trybunał najprawdopodobniej się wypowie co do konstytucyjności rozporządzenia.

Poseł Ryszard Kalisz (niez.):

Wnoszę o to, abyśmy przeszli do głosowania. Jesteśmy posłami, więc muszę powiedzieć to, co uważam, a Komisja rozstrzygnie.

Ja zgłaszam wniosek nie co do uzasadnienia, bo uzasadnienie po drobnych przeróbkach będzie doskonałe, żeby uznać, iż przepis art. 3 ust. 3 ustawy jest niezgodny z art. 32 i art. 64 Konstytucji, a art. 8 ust 1 jest niezgodny z art. 92 Konstytucji. A co do zasady wniosek BAS przygotowany przez prof. Herbeta jest taki, żeby umorzyć postępowanie, aczkolwiek prof. Herbet robi to w taki sposób, że na wypadek, gdyby Trybunał nie podzielił wniosku o umorzenie podnosi wszystko to, co ja bym napisał w uzasadnieniu mojego wniosku.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem projektu stanowiska?

Stwierdzam, że Komisja stanowisko przyjęła przy 11 głosach za, 3 przeciwnych i braku wstrzymujących się.

Poseł Ryszard Kalisz (niez.):

Wyjaśniam, że głosowałem przeciwko petitum wniosku, a nie uzasadnieniu.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Taka jest kolej rzeczy, natomiast rozróżniając petitum od uzasadnienia pan poseł dokonał w tej chwili pewnej ekwilibrystyki.

Poseł Ryszard Kalisz (niez.):

Żadnej ekwilibrystyki, Biuro Analiz Sejmowych, co rozumiem, bo oni mają inną rolę, jest bardzo jurystyczne. A ja już przez te lata w polityce nauczyłem się, że jestem adwokacko-polityczny.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Pan poseł wyraził zgodę na reprezentowanie Sejmu przed Trybunałem Konstytucyjnym, czy są inne propozycje? Nie słyszę. Stwierdzam, że Komisja udziela rekomendacji panu posłowi Kaliszowi do reprezentowania Sejmu w tej sprawie.

Ostatnia sprawa o sygn. akt SK 12/13. Jest to skarga konstytucyjna na art. 34 ust. 2 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych. Przygotowany projekt stanowiska proponuje, abyśmy uznali, że przepis ten w zakresie, w jakim określa maksymalną wysokość opłaty stosunkowej od skargi na orzeczenie Krajowej Izby Odwoławczej przy Prezesie Urzędu Zamówień Publicznych na 5.000.000 zł, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Wczoraj już mówiłem na ten temat. Proponuję żebyśmy zaakceptowali projekt stanowiska BAS, mówiący, że tak wysoka kwota może stanowić zaporę w dostępie do sądu. Przypomnę tylko, że w sprawach cywilnych, nazwijmy to, ogólnych też jest opłata stosunkowa, ale jej górna granica wynosi 100 tys. zł.

Kto jest za przyjęciem tego stanowiska?

Stwierdzam, że Komisja stanowisko przyjęła jednogłośnie. Uznaliśmy więc, że ten przepis jest niekonstytucyjny i powinien ulec zmianie. Chcę reprezentować Sejm przed Trybunałem Konstytucyjnym. Czy są inne propozycje? Nie słyszę. Dziękuję za udzielenie mi rekomendacji.

Zamykam posiedzenie Komisji Ustawodawczej.